

Asia

Vapaaehtoista paluuta ja uudelleenkotouttamista koskeva EU:n strategia

Kokous

U/E/UTP-tunnus

Käsittelyvaihe ja jatkokäsittelyn aikataulu

Komissio antoi 28.4.2021 tiedonannon EU:n vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen strategiasta. Strategia on osa maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan kokonaisvaltaista uudistusta ja EU:n paluupolitiikan ja palauttamisjärjestelmän kehittämistä. Strategiasta keskusteltiin neuvoston maastapoistamisasioiden työryhmässä 12.5.2021. Komissio myös antoi 10.2.2021 tiedonannon koskien palauttamista ja takaisinottoa koskevan yhteistyön tehostamista (E 38/2021 vp).

Paluupolitiikkaan liittyviä kantoja on aiemmin määritelty 13.5.2020 annetussa koordinaatiomekanismia koskevassa E-kirjeessä (E 53/2020 vp), 14.10.2020 annetussa maahanmuutto- ja turvapaikkauudistusta koskevassa E-kirjeessä (E 125/2020 vp) ja 12.11.2020 annetussa U-kirjelmässä koskien asetusehdotusta turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinnasta (U 62/2020 vp).

Suomen kanta

Perus- ja ihmisoikeuksien noudattamiseen perustuva, toimiva paluujärjestelmä on keskeinen osa maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikkaa. Paluiden tehostaminen palautuskiellon periaatetta kunnioittaen on tarpeellista osana kokonaisvaltaista lähestymistapaa muuttoliikkeeseen. Vapaaehtoista paluuta tulee kehittää ensisijaisena keinona turvata ilman oleskeluoikeutta olevien henkilöiden maasta poistuminen tavalla, joka takaa palaajan arvokkuuden kaikissa paluun vaiheissa ja huomioi hänen yksilölliset tarpeensa.

Uudelleenkotoutumisen tukeminen on keskeinen tapa edistää paluun kestävyyttä ja palaajien edellytyksiä aloittaa elämä uudelleen alkuperämaassa. Yksittäisten palaajien tukemisen lisäksi tulee vahvistaa alkuperämaiden ja -yhteisöjen paluuseen ja uudelleenkotoutumiseen liittyviä valmiuksia. Vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotoutumisen tukea on kehitettävä osana laajempia muuttoliikekumppanuuksia ja yhdenmukaisesti kumppanimaita tukevien kehitysohjelmien kanssa, huomioiden myös kumppanimaiden kansalliset strategiat.

Pääasiallinen sisältö

Komission tiedonannossa esittelemä EU:n vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen strategia on osa **EU:n yhteisen palauttamisjärjestelmän kehittämistä**, joka sisältyy **uuteen muuttoliike- ja turvapaikkasopimukseen**. Palauttamispolitiikan tehokkuutta on kehitettävä, koska tällä hetkellä vain noin kolmasosa niistä, jotka on määrätty poistumaan EU:n alueelta, tosiasiallisesti palaa alkuperämaahansa. Komissio toteaa, että tuloksellisen palauttamispolitiikan tärkeitä osatekijöitä ovat vapaaehtoinen paluu ja pakkoon perustuva paluu. Ollakseen tehokas EU:n yhteinen palauttamisjärjestelmä tarvitsee sekä vahvempia EU:n sisäisiä rakenteita että tehokkaampaa yhteistyötä kumppanimaiden kanssa. Lisäksi on tärkeää tarkastella palaajien yksilöllisiä tilanteita, jotta paluun toteutuminen ihmisarvoisella tavalla ja palaajan uudelleenkotoutumisen mahdollisuudet tulevat huomioiduksi.

Vapaaehtoisen paluun kehittämisellä ja tuloksellisilla **uudelleenkotouttamistoimenpiteillä** pyritään takaamaan humaani, tuloksellinen ja kestävä paluu. Vapaaehtoista paluuta pidetään yleensä myös kustannustehokkaampana kuin pakkoon perustuvaa paluuta. Uudelleenkotouttamistoimenpiteillä voidaan auttaa palaajia selviämään sosioekonomisista ja psykososiaalisista vaikeuksista, joita he kohtaavat palatessaan yhteisönsä, ja näin tehdä heidän paluustaan kestävämpää.

Vapaaehtoista paluuta ja uudelleenkotoutumista on vuosien varrella tuettu sekä EU:n rahoittamien hankkeiden kautta että jäsenvaltioiden kansallisella rahoituksella. Strategiassa esitetään uusia lähestymistapoja vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen suunnitteluun, edistämiseen ja täytäntöönpanoon. Strategian tavoitteena on kehittää **jäsenvaltioille yhtenäisempi ja koordinoitumpi lähestymistapa** ja sillä edistetään eri toimien johdonmukaisuutta, tiivistetään yhteyksiä kehitysaloitteisiin ja kansallisiin strategioihin kumppanimaissa sekä vahvistetaan kumppanimaiden omistajuutta kansalaistensa paluun ja uudelleenkotouttamisen suhteen. Aiempaa tuloksellisemmasta ja kestävämmästä EU:n yhteisestä palauttamisjärjestelmästä on etua niin palautettaville henkilöille, EU:lle kuin kumppanimaillekin. Strategiassa laadittu yhteinen kehys vapaaehtoiselle paluulle sekä strategian tavoite helpottaa kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden henkilöiden nopeaa vapaaehtoista paluuta ulkorajoilta myös tukee komission syyskuussa esittämän maahanmuutto- ja turvapaikkasopimuksen muiden keskeisten osien täytäntöönpanoa.

Perustana aiemmat saavutukset

Komissio listaa tiedonannossa ensinnäkin niitä viime vuosien saavutuksia, joiden pohjalta uusi strategia rakentuu. Vuonna 2018 perustetusta, EU:n rahoittamasta **Eurooppalaisesta palautus- ja uudelleenkotouttamisverkostosta ERRIN:stä** on tullut keskeinen toimija vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen prosesseissa. Verkostoon kuuluu useita EU-jäsenvaltioita ja Schengenin säännöstöön osallistuvia maita, ml. Suomi, ja se on toimillaan helpottanut maahanmuuttoviranomaisten välistä yhteistyötä. **Euroopan raja- ja merivartiostasto Frontexin** on määrä ottaa verkoston toiminnot hoitaakseen vuoden 2022 puolivälissä osana toimivaltuuksiensa laajentamista vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen puolelle. Komissio on kehittänyt Euroopan muuttoliikeverkoston (EMN) yhteydessä **paluuneuvontaa koskevan EU:n kehyksen**, joka tarjoaa jäsenvaltioiden organisaatioille opastusta paluuneuvontarakenteiden perustamiseksi, hallinnoimiseksi ja kehittämiseksi. Lisäksi

EMN kehittää yhdessä Frontexin ja kansainvälisen siirtolaispolitiikan kehittämiskeskus ICMPD:n kanssa **paluuneuvojen yhteistä opetussuunnitelmaa**.

Komissio mainitsee myös EU:n ja jäsenvaltioiden yhteisiä välineitä, joita on tähän mennessä kehitetty vapaaehtoisen paluun ja kestäväen uudelleenkotouttamisen tukemiseksi. Näitä ovat ns. **RIAT -työväline** paluuneuvojen ja uudelleenkotouttamispalvelujen tarjoajien välistä tietojenvaihtoa ja palveluihin ohjaamista varten sekä komission laatima kartoitus jäsenvaltioiden paluu- ja uudelleenkotouttamistuen osalta (**RRAI**). Lisäksi komissio mainitsee saavutuksena vuonna 2016 aloitetun, EU:n Afrikka -häätärahaston kautta rahoitettavan **EU:n ja Kansainvälisen siirtolaisuusjärjestön (IOM) yhteisen muuttajien suojelua ja uudelleenkotouttamista koskevan aloitteen**, jolla on mm. tuettu vapaaehtoista paluuta ja kestäväää uudelleenkotouttamista Sahelin ja Tšadjärven alueella, Afrikan sarvessa ja Pohjois-Afrikassa.

Haasteet

Komissio listaa tiedonannossa myös vapaaehtoiseen paluuseen ja uudelleenkotouttamiseen liittyviä haasteita ja huomauttaa, että nykyään vain 27 prosenttia kaikista EU:sta lähtijöistä palaa vapaaehtoisesti. Komissio mainitsee ensinnäkin **lähestymistapojen hajanaisuuden**. Kaikilla jäsenvaltioilla on kansalliset avustetun vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen ohjelmansa, mutta nämä ohjelmat eroavat toisistaan huomattavasti. Eroavaisuuksia on erityisesti ohjelmien soveltamisalassa, menettelyissä ja palautettavalle henkilölle tarjottavan tuen määrässä. Tämä **heikentää palautettavien henkilöiden ja myös kolmansien maiden luottamusta järjestelmään** ja halukkuutta osallistua sen toimintaan. Hajanaisuus voi myös kannustaa ja johtaa **luvattomaan edelleen liikkumiseen**.

Komissio mainitsee tässä yhteydessä, että **nopeat ja oikeudenmukaiset yhteiset turvapaikka- ja palauttamismenettelyt** sekä parempi tuki vapaaehtoiselle paluulle voivat lisätä vapaaehtoisen paluun valitsemista jo palauttamisprosessin alkuvaiheessa. Palaaja hyväksyy paluun todennäköisemmin, kun menettely on oikeudenmukainen ja palaaja saa siitä paikkansapitävää ja kattavaa tietoa. Myös **riittämätön tietojenkeruu** on haaste: tällä hetkellä saatavilla olevat tilastotiedot eivät anna kattavaa kuvaa vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen käytöstä EU:ssa.

Komissio huomauttaa **palveluihin ohjaamisen puutteista**: käytössä ei ole **paluuneuvontaa koskevaa johdonmukaista kehystä eikä mekanismeja** palautettavien henkilöiden paluu- ja uudelleenkotouttamisohjelmiin ohjaamiseksi. Tehokas paluuneuvonta on olennaisen tärkeää, jotta lähtöä edeltävät ja saapumisen jälkeiset vaiheet voidaan kytkeä toisiinsa ja jotta uudelleenkotoutuminen voi onnistua. Useiden mekanismien käyttö johtaa hajanaisuuteen, tiedon menetykseen ja palaajien taitojen, tarpeiden ja tavoitteiden sekä tarjotun tuen väliseen epäsuhtaan. Paluuneuvojat tarvitsevat **erityiskoulutusta ja ajan tasalla olevaa tietoa** palautettavien henkilöiden käytettävissä olevasta tuesta ja paluumaissa tarjolla olevista mahdollisuuksista.

Myös **koordinointi sidosryhmien välillä on riittämätöntä**. Vapaaehtoiseen paluuseen ja uudelleenkotouttamiseen osallistuu useita sidosryhmiä ja toimijoita, kuten EU:n toimijoita, jäsenvaltioiden viranomaisia, kansainvälisiä ja kansalaisjärjestöjä sekä kolmansien maiden viranomaisia. Eri tahojen välisen koordinoinnin puute johtaa päällekkäisyyksiin ja tehottomuuteen.

Uudelleenkotoutumisen heikko kestävyys on ongelma: kumppanimaat pitävät uudelleenkotouttamista yleensä myönteisenä osana takaisinottoa koskevaa yhteistyötä, mutta valmiuksien puutteellisuuden vuoksi vain harvat maat pystyvät hallinnoimaan uudelleenkotouttamisprosessia ja huolehtimaan riittävästä koordinoinnista kansallisten muuttoliike- ja kehitysstrategioiden kanssa. Myös paikallisten uudelleenkotoutumistuen tarjoajien valmiudet voivat olla puutteelliset.

Rahoitus on ollut riittämätöntä. Vaikka vapaaehtoisesta paluusta ja uudelleenkotouttamisesta on tullut EU:n ja jäsenvaltioiden keskeisiä painopisteitä, vapaaehtoisen paluun lisäämiseen suunnatulla rahoituksella ei ole aina pystytty kattamaan kaikkia tarpeita ja odotuksia.

Lisäksi komissio mainitsee **Covid-19-pandemian**, joka on asettanut lisähaasteita EU:n kyvyille palauttaa laittomasti maahan tulleita, rajoittanut kolmansien maiden kapasiteettia ottaa takaisin ja uudelleenkotouttaa kansalaisiaan ja saattanut vähentää palaamishalukkuutta.

Strateginen lähestymistapa vapaaehtoiseen paluuseen ja uudelleenkotouttamiseen

Mainittuihin haasteisiin vastaamiseksi komissio esittää strategiassa tulevia toimia seitsemän kokonaisuuden alla:

1. Toimivampi oikeudellinen ja operatiivinen kehys

Komissio toteaa, että vaikka strategian keskeiset osat voidaan panna täytäntöön nykyisen oikeudellisen kehyksen pohjalta, oikeudellista kehystä on vahvistettava, jotta vapaaehtoista paluuta ja uudelleenkotouttamista koskevaa strategista ja johdonmukaista lähestymistapaa voidaan tukea täysipainoisesti. Komissio huomauttaa joistakin paluuseen liittyvistä puutteista, jotka voitaisiin korjata muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksessa ehdotetulla uudella oikeudellisella kehyksellä. Komissio aikookin tulevana toimena 1) **pyrkii yhdessä Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa viemään eteenpäin neuvotteluja muuttoliike- ja turvapaikkasopimuksen eri osatekijöistä** (erityisesti turvapaikka-asioiden ja muuttoliikkeen hallinta-asetus, uudelleenlaadittu paluudirektiivi, turvapaikkamenettelyasetus ja Eurodac-asetusta koskevat ehdotukset) **ja saattamaan ne päätökseen.**

Operatiivisen kehyksen osalta komissio painottaa Frontexin keskeistä roolia kehitettäessä järjestelmän yleistä tehokkuutta ja tuettaessa nyt luotavan kehyksen hyödyntämistä käytännössä. Komissio toteaaakin tulevana toimena, että 2) **jäsenvaltioiden viranomaisten olisi hyödynnettävä täysimääräisesti operatiivista apua, jota Frontex voi antaa vapaaehtoisen paluun ja alkuvaiheen uudelleenkotouttamisen yhteydessä.** Myös pysyvien joukkojen käyttöönotto ja palauttamisasiantuntijoiden tarjoama erityistuki vahvistavat Frontexin roolia strategian täytäntöönpanossa. Lisäksi tulevina toimina 3) **Frontexin olisi lisättävä toteuttamiensa palauttamisoperaatioiden määrää, myös vapaaehtoisten paluiden osalta,** 4) **nimitettävä kiireellisesti varapääjohtaja johtamaan viraston palauttamisasiota käsittelevää erikoisyksikköä** ja 5) **otettava ERRIN:n toimet vastuulleen.**

2. Tehokas koordinointi kaikkien sidosryhmien välillä

Komissio toteaa tarpeen tehostaa olemassa olevien rakenteiden koordinointia ja kytkeä uudelleenkotouttamisohjelmat kumppanimaiden laajempiin kansallisiin strategioihin ja

kehitysohjelmiin päällekkäisyyksien välttämiseksi ja resurssien parhaan käytön varmistamiseksi. Kuten aiemmin jo todettiin, vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen prosesseihin osallistuu monenlaisia toimijoita ja sidosryhmiä, jotka myös voivat kaikki osallistua palaajien tukemiseen ja heidän kauttaan voidaan kitkeä kielteisiä käsityksiä paluusta. Komissio näkee EU:n edustustoilla ja niitä tukevilla Euroopan muuttoliikkeyhteyshenkilöillä olevan erityinen rooli yhteydenpidossa maidensa sidosryhmien kanssa.

Koordinoinnin osalta tulevana toimina 1) **komissio varmistaa tiiviissä yhteistyössä korkean edustajan kanssa, että kaikkien paluu- ja uudelleenkotouttamisprosessiin osallistuvien toimintaa koordinoidaan kumppanimaissa aiempien uudelleenkotoutumisen ja kehitystyön yhdistämistä koskevien kokemusten pohjalta.** Lisäksi 2) **komissioon nimitettävä palauttamisasioiden koordinaattori ja jäsenvaltioiden edustajista koostuva korkean tason palauttamisverkosto tukevat toimia, joilla varmistetaan jäsenvaltioiden vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen toimien yhtenäisyys ja johdonmukaisuus.**

3. Kolmansista maista ja niiden välillä tapahtuvan vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen tukeminen

Myös vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen tukeminen kolmansista maista ja niiden välillä on osa komission uutta strategiaa. EU on tarjonnut tällaista tukea jo pitkään ja sen antamista jatketaan samanaikaisesti jäsenvaltioista tapahtuvan vapaaehtoisen paluun tukemisen kanssa. Komissio mainitsee erityisen merkittävänä hankkeena EU:n ja IOM:n yhteisen aloitteen, joka on mahdollistanut suojelun ja vapaaehtoista paluuta ja uudelleenkotoutumista koskevan tuen tarjoamisen yli 100 000 henkilölle Libyassa, Nigerissä ja muissa Afrikan maissa. EU on tukenut myös Afganistaniin ja Bangladeshiin muista kolmansista maista palaavien henkilöiden vapaaehtoista paluuta ja uudelleenkotouttamista. Lisäksi komissio mainitsee tarpeen hyödyntää kokemuksia, joita marraskuussa 2017 perustettu Afrikan unionin, EU:n ja YK:n työryhmä on saanut muuttoliikkeestä Libyassa. Tulevana toimena komissio toteaa, että 1) **EU tukee vapaaehtoista paluuta kolmansista kauttakulku- ja kohdemaista alkuperämaihin sekä uudelleenkotouttamista muun muassa selvittämällä tarkemmin mahdollisia kumppanuuksia alueellisella ja monenvälisellä tasolla.**

4. Tuloksellinen paluuneuvonta ja palveluihin ohjaaminen

Komissio katsoo, että oikea-aikaisen, ajantasaisen ja luotettavan paluuta koskevan tiedon tarjoaminen mahdollisimman varhaisessa vaiheessa on tärkeää. Paluuneuvonnalla tuetaan palaajaa turvallisen ja ihmisarvoisen paluun suunnittelussa sekä rakennetaan luottamusta ja yhteistyösuhdetta palaajan ja neuvojan välille. Lisäksi komissio katsoo, että tiedon saamista ja jakamista sekä paluuneuvojen ja palveluntarjoajien välistä ohjaamista palveluihin pitäisi helpottaa hyödyntämällä paremmin ja kehittämällä olemassa olevia tietovälineitä. Komissio listaa useita paluuneuvontaan ja palveluihin ohjaamiseen liittyviä tulevia toimia, todeten mm. että 1) **jäsenvaltioiden olisi pyrittävä tavoittamaan laittomasti maahan tulleet varhaisessa vaiheessa ja kehitettävä tehokkaita paluuneuvontarakenteita,** 2) **ERRIN:n olisi viimeisteltävä paluuneuvojen yhteinen opetussuunnitelma vuoden 2022 puoliväliin mennessä ja Frontexin tehostettava paluuneuvontaa koskevaa koulutustaan,** ja 3) **jäsenvaltioiden olisi käytettävä mainittuja paluun ja uudelleenkotoutumisen työvälineitä (RRAI, RIAT) ja komissio**

tarjoaa tätä varten säännöllistä koulutusta sekä kehittää välineitä Frontexin tuella. Näitä toimia komissio esittelee tarkemmin erillisessä strategian liitteenä julkaistussa komission työasiakirjassa.

5. Tuen laadun varmistaminen

Komissio toteaa, että vapaaehtoiseen paluuseen myönnettävä tuki kattaa monenlaisia paluuta valmistelevia toimia, joihin esimerkiksi kuuluu neuvontaa, terveydenhuoltoa ja psykologista tukea sekä taloudellista apua. Tuen pitäisi olla räätälöityä, sitä olisi tarjottava henkilön saapuessa, ja siinä olisi otettava huomioon yksilölliset kyvyt ja erityistarpeet erityisesti haavoittuvassa asemassa olevien palaajien osalta, varsinkin ilman huoltajaa olevien alaikäisten palaajien kohdalla. Korkealaatuinen tuki lisää kestäväen uudelleenkotoutumisen todennäköisyyttä, mutta tällä hetkellä tuen laatu, sisältö ja johdonmukaisuus vaihtelevat suuresti palauttavan jäsenvaltion, vastaanottavan kolmannen maan ja uudelleenkotoutumistuen tarjoajan mukaan.

Tulevana toimena komissio, yhteistyössä jäsenvaltioiden, Frontexin ja ERRIN:n kanssa, **1) tarjoaa vuoden 2022 puoliväliin mennessä yhteisiin standardeihin perustuvan laatukeyhksen uudelleenkotouttamispalvelujen tarjoajille ja edistää keyhksen käyttöä.** Laatukeyhksellä komissio lisää uudelleenkotouttamisen järjestelmien uskottavuutta, tukee uudelleenkotouttamispalvelujen tarjoajien valmiuksien kehittämistä, parantaa ja yhdenmukaistaa yksilöllisen tuen laatua ja sisältöä sekä helpottaa ohjelman seuranta ja arviointia. Lisäksi **2) Frontex soveltaa laatukeyhystä hallinnoidessaan yhteisiä uudelleenkotouttamispalveluja,** joita se tarjoaa niille palautettaville henkilöille, jotka ohjataan jäsenvaltioiden kansallisten viranomaisten taholta sen puoleen.

6. Uudelleenkotouttamistuen kestävyys ja kumppanimaiden omavastuullisuuden edistäminen

Komissio toteaa, että vapaaehtoista paluuta ja kestävä uudelleenkotouttamista koskeva yhteistyö on keskeinen osa kattavia ja molempia osapuolia hyödyttäviä muuttoliikekumppanuuksia. Alkuperämailla on itsellään parhaat edellytykset luoda kansalaisilleen taloudellisia ja sosiaalisia tulevaisuuden mahdollisuuksia, mutta niillä on monista syistä heikot valmiudet ottaa omistajuutta uudelleenkotouttamisprosessista. EU:n tulee siten tukea ja edistää alkuperämaiden omaa omistajuutta, hyödyntäen myös kansalaisyhteiskunnan ja yksityisen sektorin vahvuuksia. Frontex osallistuu tähän työhön esimerkiksi yhteyshenkilöitä lähettämällä. Näin EU auttaa vahvistamaan kolmansien maiden hallintoa olennaisilta osin ja välttää maan hallinnolle rinnakkaisten, ulkoisten palveluntarjoajien tai avunantajien hallinnoimien järjestelmien perustamiselta. Kaiken toiminnan tulee olla yhdenmukaista EU:n ja muiden avunantajien kumppanimaissa tukemien kehitysohjelmien kanssa.

Tähän liittyen, yhteistyössä korkean edustajan, Euroopan ulkosuhdehallinnon ja EU:n edustustojen sekä muiden relevanttien sidosryhmien kanssa, tulevana toimina komissio **1) integroi paluu- ja uudelleenkotouttamiskysymykset mahdollisimman kattavasti kumppanimaissa kansallisella ja paikallisella tasolla tapahtuvaan kehitysohjelmien suunnitteluun, 2) tukee uudelleenkotouttamista koskevien oikeudellisten, toimintapoliittisten ja operatiivisten kehysten kehittämistä ja täytäntöönpanoa kumppanimaissa, 3) tekee yhteistyötä kumppanimaiden viranomaisten ja paikallisyhteisöjen kanssa uudelleenkotouttamisohjelmien suunnittelussa ja täytäntöönpanossa, ja 4) tukee, tarvittaessa Frontexin avulla, kolmansien maiden**

valmiuksien vahvistamista vapaaehtoista paluuta ja uudelleenkotouttamista koskevien palvelujen tarjoamisessa.

7. Vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen rahoitus

Komissio toteaa, että EU on ollut vuosien 2014–2020 monivuotisen rahoituskehityksen yhteydessä merkittävä toimija vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen tukemisessa täydentäen ja tukien jäsenvaltioidensa kansallisia toimia: arviolta 75 prosenttia avustetun vapaaehtoisen paluun ohjelmien kustannuksista katettiin EU:n rahoituksella ja loput kansallisista talousarvioista. Uudessa vuosia 2021–2027 koskevassa rahoituskehityksessä EU vahvistaa rooliaan. Komissio tukee strategian täytäntöönpanoa turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston AMIF:n kautta. Frontexin tuki täydentää tätä toimeenpanoa. Lisäksi strategian täytäntöönpanoa edistetään Naapuruus-, kehitys- ja kansainvälisen yhteistyön väline Global European (ent. NDICI) ja liittymistä valmistelevan tukiväline IPA III:n kautta. Nämä rahastot täydentävät AMIF-rahaston toimia ja perustuvat lähestymistapaan, joka on räätälöity kansalliset ja alueelliset erityispiirteet huomioiden ja joilla edistetään myös EU:sta palaavien ja heidän perheidensä uudelleenkotouttamista erityisesti kehittämällä kumppanimaiden rakenteita ja valmiuksia sekä toteuttamalla tukiohjelmiä, jotka hyödyttävät sekä palautettavia henkilöitä että vastaanottavia yhteisöjä. Lisäksi näillä välineillä muun muassa autetaan vapaaehtoista paluuta EU:n ulkopuolisten maiden välillä. Tulevina toimina komissio 1) **ottaa mainittujen rahoitusvälineiden ohjelmasuunnittelussa huomioon tämän strategian tavoitteet** ja 2) **tukee vapaaehtoista paluuta ja uudelleenkotouttamista koskevaa tutkimusta**. Lisäksi komissio toteaa, että 3) **jäsenvaltioiden olisi jatkettava palaajien tukemista myös kansallisista talousarvioistaan**.

Seuraavat vaiheet

Komissio toteaa tekevänsä tarvittaessa yhteistyötä korkean edustajan, jäsenvaltioiden, Frontexin, EU:n edustustojen, kumppanimaiden sekä muuttoliikepolitiikkaan osallistuvien sidosryhmien ja kansainvälisten järjestöjen kanssa strategian täytäntöönpanemiseksi.

Komissio painottaa erityisesti tiivistä yhteistyötä kumppanimaiden kanssa, mikä on ratkaisevan tärkeää monien strategian osa-alueiden täytäntöönpanossa. Komissio toteaa ryhtyvänsä paluuta ja uudelleenkotouttamista koskevaan yhteistyöhön ensisijaiseksi katsottujen kumppanimaiden kanssa, osana laajempia muuttoliikekumppanuuksia ja tiiviissä yhteistyössä korkean edustajan kanssa. Lisäksi komissio viittaa yhteistyöhön Euroopan parlamentin ja neuvoston kanssa edistyksen saavuttamiseksi oikeudellisen kehityksen osalta. Olennaista strategian tavoitteiden saavuttamisen kannalta on myös Frontexin vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen puolelle laajentuneiden toimivaltuuksien täysimääräinen hyödyntäminen ja sen valmiuksien kehittäminen.

Komissio aikoo seurata strategian täytäntöönpanoa erityisesti Euroopan muuttoliikeverkoston puitteissa ja käymällä säännöllisesti keskusteluja Euroopan parlamentin kanssa ja jäsenvaltioiden kanssa neuvostossa.

EU:n oikeuden mukainen oikeusperusta/päätöksentekomenettely

-

Käsittely Euroopan parlamentissa

-

Kansallinen valmistelu

EU-jaosto 6, kirjallinen menettely 27.5.-2.6.2021

Eduskuntakäsittely

-

Kansallinen lainsäädäntö, ml. Ahvenanmaan asema

-

Taloudelliset vaikutukset

EU:n vapaaehtoisen paluun ja uudelleenkotouttamisen strategialla ei itsessään ole välittömiä taloudellisia vaikutuksia. EU:n maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikan uudistamiseen liittyvien säädösehdotuksien taloudelliset vaikutukset valtion ja kuntien talouteen sekä muuhun julkiseen talouteen arvioidaan erikseen ja niihin liittyvien toimien kansallisesta rahoituksesta linjataan normaaliin tapaan talousarviota ja julkisen talouden suunnitelmaa koskevissa menettelyissä.

Muut asian käsittelyyn vaikuttavat tekijät

-

Asiakirjat

COM/2021/120 final (Komission tiedonanto: Vapaaehtoista paluuta ja uudelleenkotouttamista koskeva EU:n strategia COM/2021/120)

SWD/2021/121 final (Commission staff working document: The EU framework on return counselling and the Reintegration Assistance Tool)

Laatijan ja muiden käsittelijöiden yhteystiedot

Marja Avonius, SM/MMO, p. 0295 488 668
 Renne Klinge, UM, p. 0295 350 274
 Päivi Pietarinen, VNK, p. 0295 160 354

EUTORI-tunnus

EU/2021/0433

Liitteet**Viite**

Asiasanat Hoitaa	laiton maahanmuutto, maahanmuutto, muuttoliike, turvapaikanhakijat SM, UM
Tiedoksi	EUE, OKM, OM, STM, TEM, VM, VNK, VTV
